



**Continuity and Rupture in the Production of the
Built Environment**

*Continuidad y ruptura en la producción del
medio construido*

PROCEEDINGS OF THE 10th
BARTLETT INTERNATIONAL SUMMER SCHOOL MEXICO 1988

THE PRODUCTION OF THE BUILT ENVIRONMENT 10

Proceedings of the Bartlett International Summer School

Universidad Nacional Autonoma Metropolitana, México, 1988

Continuity and Rupture in the Production of the Built Environment

Continuidad y ruptura en la producción del medio construido

Editing: Michael Edwards
Linda Clarke
Jörn Janssen
Beatrice Garcia Peralta
Lutz Luithlen

Typing: UNAM
Gitta Lunt
Puy Hardisty
Ann Nash

Printing: Instant Print West One

London, 1989

BISS Secretariat:

Ecole d'Architecture de l'Université de Genève
Bd Helvétique 9
CH-1205 Genève

Published by the BISS Organising Committee:

Bartlett International Summer School
Bartlett School of Architecture and Planning
University College London
22 Gordon Street, LONDON WC1H 0QB

ISBN 0 903109 19 0

Front cover: Diego Rivera, *Building the Palace of Cortés*, 1930

Contents

Introduction	7
Acknowledgements	8
Plenary sessions	
The Mexican construction industry <i>Priscilla Connolly</i>	9
La gestion social de la producción de vivienda: una posible fuente generadora de empresas urbano-populares <i>Alejandro Suárez Pereyón</i>	20
Auge y Receso de la acumulacion de capital y "proceso di urbanizacion" en America Latina: notas preliminares para discusión <i>Emilio Pradilla Cobos con la colaboración de Cecilia Castro Garcia</i>	27
The concept of development and underdevelopment in the philosophy of capital ownership <i>Jörn Janssen</i>	40
Workshop 1. Revenues, housing and urban policy	
Distribución del ingreso, vivienda y política	43
México: prototipos y política habitacionales <i>Guillermo Boils M.</i>	44
De las leyes del inquilinato al modelo periferico: los orígenes de la politica de vivienda en Brasil <i>Nabil Bonduki</i>	51
Rutas de transporte en la ciudad de México <i>Margarita Camarena Luhrs</i>	57
Collective consumption and the urban question in Brazil <i>Geraldo Magela Costa</i>	66
Class, ethnicity and uneven development <i>Peter Dickens</i>	72
La marginalidad de la periferia de las áreas metropolitanas: el caso de Santa Coloma de Gramanet y el área de Barcelona, España <i>Ferran Navarro</i>	84
Políticas publicas y dinamica historico-espaciál del sistema habitacional de Bajo Costo en la Ciudad de México <i>René Coulomb</i>	90
Workshop 2. Building production and disparities in the labour process	
Producción del ambiente construido y disparidades en la processo de trabajo	97
Workshop report <i>Linda Clarke, with much help from Ana Brumlik, Nilton Vargas and Jörn Janssen</i>	
Las fotografías aéreas y las categorías de continuidad y discontinuidad espacial <i>Yubiri Aragort</i>	99
La construction en France: nouveau modèle d'organisation et réorganisation des modes de coopération <i>Jacotte Bobroff</i>	102
La question du développement urbain: structuration des secteurs dits formel et informel. L'Exemple de la Zone Nylon à Douala, Cameroun <i>Jean-Claude Bolay</i>	107
Disparities in building production under early capitalism in England <i>Linda Clarke</i>	112
Labour, surplus and development in modes of production <i>Jörn Janssen</i>	120
Building Labour: attitudes to work and rewards <i>David Langford</i>	127
The periphery as a frontier for the expansion of Capital <i>Yvonne Mautner</i>	132

Rénovation dans la secteur informel et ses enseignements <i>Cyrus Mechkat et Michel Nicolas</i>	139
La tendencia a la modernización de la construcción civil en el Brasil <i>Nilton Vargas</i>	145
Políticas publicas, ambiente y calidad de vida: un estudio sobre las ciudades brasileiras en las últimas décadas <i>Nilson do Rosario Costa</i>	150
The structure and management of indigenous construction industries in developing countries in the face of the incursion of large scale capital <i>Mick Hancock and Bill McGhie</i>	156
Labour Process and Workers' collectives on public works sites (summary) <i>Angela M Tude de Souza</i>	163
Workshop 3. Grass-roots participation in housing production	
Participación popular en la producción del medio construido	
The struggle for settlement of the urban poor in Latin American cities and its impact on the built environment: a discussion with case illustration <i>John J Betancur</i>	165
Producción populista de los barrios: la urbanización periférica <i>Ana Brumlik</i>	176
The Urban Crisis in Brazil in the 80s and the popular movement for urban reform <i>Erminia Maricato</i>	179
La Poblacion en la producción y consumo del espacio urbano habitable <i>Lourdes Guerrero Reyes</i>	185
Espacio y politica faccional en una ciudad perdida <i>Florence Rosemberg S.</i>	189
Building modes defeated by demanding production modes <i>Jan Westra</i>	193
Workshop 4. Land Allocation and modes of production	
Distribución del suelo y la producción del medio construido	
Invocation of historical accident: a critical examination of recent discussions on the theory of land rent <i>Anna Haila</i>	201
Notas sobre el problema del suelo en la zona metropolitana de la Ciudad de México <i>Alfonso Iracheta Cenecorta</i>	209
Offices in Leicester: temporal and spatial disparities <i>Lutz Luithlen</i>	220
Promoción inmobiliaria y suelo urbano en la Ciudad de México <i>Marta Schteingart</i>	231
Mercado de tierra y actividad inmobiliaria en la ciudad de Guadalajara (primera aproximación) <i>Beatrice García Peralta</i>	237
Verticalisation de São Paulo: segregacion y valorizacion del suelo urbano <i>Nadia Somekh Martins Ferreira</i>	244
Workshop 5. Conditions of accumulation and forms of urbanisation	
Regímenes de acumulación de capital y formas de urbanización	
Workshop report: <i>Michael Edwards, with comments on a draft by Czaba Deák and Marcus de Melo</i>	251
The crisis of hindered accumulation in Brazil and questions of urban policy <i>Czaba Deák</i>	253
Ambiente construido en una region de frontera: conflictos entre trabajo y capital <i>María Amelia Queralt</i>	260

Redespliegue espacial industrial y transporte de mercancías en México <i>Margarita Camarena Luhrs and Juan Pablo Antún</i>	266
Regimes of accumulation, the state and the building industry in Brazil 1940-87 <i>Marcus B C de Melo</i>	271
Struggles associated with central London redevelopment - current local disparities and their implications <i>Michael Edwards</i>	278
Planes y grandes obras en el Ciudad de México <i>Alicia Ziccardi</i>	283
La gran obra pública y la producción de las ciudades: el Metro de México <i>Bernardo Navarro Benitez</i>	292
Abstracts Resumén	
Index to BISS Proceedings 1-10	

La question du développement urbain: structuration des secteurs dits formel et informel. L'Exemple de la Zone Nylon à Douala, Cameroun

Jean-Claude Bolay

Coopération Suisse pour le développement

1. La problématique générale

Aborder la question du développement urbain dans un pays africain tel que le Cameroun implique que l'on s'intéresse à un certain nombre de phénomènes qui participent à cette dynamique: émigration rurale, politique en matière d'urbanisation, insertion économique des nouveaux arrivants.

2. Présentation du projet

Douala, métropole économique de près de 1,5 millions d'habitants, voit sa population croître à un taux moyen de 6% par an au cours de la dernière décennie.

Dans sa périphérie, une vaste superficie de sol marécageux a représenté la principale zone d'immigration dès le début des années 60, et forme aujourd'hui un ensemble suburbain de 700 hectares où demeurent aujourd'hui près de 200.000 habitants.

En 1982, la création de l'Agence de restructuration et d'aménagement de la zone NYLON (MAETUR-ARAN), sous tutelle du Ministère de l'urbanisme et de l'habitat, marque l'intérêt des autorités publiques camerounaises pour une politique de viabilisation des quartiers périurbains d'habitat spontané.

Cette démarche prendra corps par la signature d'accords internationaux de coopération:

- avec la Banque internationale de reconstruction et de développement (filiale de la Banque Mondiale), pour la mise en place d'un réseau d'infrastructures urbaines (voies et drains), et le remembrement d'une zone habitée de 60 hectares;
- avec la Suisse (Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire), pour la construction d'équipements collectifs et l'appui aux initiatives de développement communautaire.

L'objectif qu'ambitionnent d'atteindre les promoteurs du projet consiste en l'aménagement de terrains bâtis au profit des familles résidentes, sécurisées dans leur établissement par l'obtention du titre foncier. L'originalité de la démarche réside dans la prise en considération de l'organisation sociale préexistante: collaboration étroite avec les groupements de quartier constitués, promotion des activités économiques dans la zone Nylon, appui au processus de prise en charge communautaire du devenir socio-économique des quartiers restructurés.

Les propositions mettent face à face deux logiques souvent fort éloignées: l'une, promue par les pouvoirs publics, de caractère moderniste, empreinte de rationalité et de technicité, l'autre, propre aux comités d'animation existant dans les quartiers, plus informelle, héritière des modes de faire et pratiques engendrées par les populations au cours de l'histoire de cette zone.

3. Points de coordination

Il est primordial pour la bonne marche d'un tel projet d'aménagement qu'une étroite coordination s'opère entre la dimension sociale et des contingences administratives, financières et techniques.

L'examen de quelques domaines d'intervention permet de cerner combien la mise en oeuvre nécessaire pour atteindre cet objectif est délicate.

3.1. Le crédit à l'habitat

Un système d'épargne tournante dénommée "tontine" est pratiqué régulièrement par la majorité des habitants de la zone Nylon au sein de groupes de parents. Ce mode d'épargne a été réaménagé dans le cadre du projet afin d'ouvrir l'accès au crédit à l'habitat à des individus non salariés. Les participants à de telles "tontines" déposent leurs avoirs dans une banque coopérative de quartier, la Caisse populaire de Nylon (CPN), et sont avalisés par cette dernière auprès du Crédit foncier du Cameroun (CFC), dans le but d'obtenir des prêts à long terme pour l'habitat.

Des groupes d'épargne pour l'habitat de 20 à 30 individus se constituent, sur le modèle traditionnel de la tontine. Les membres se réunissent chaque semaine et déposent un montant fixe et préétabli. Ces épargnes sont ensuite versées à la CPN qui avalisera les demandeurs de crédit auprès du Crédit foncier du Cameroun.

La Caisse Populaire de Nylon représente l'axe central du montage, incitant à la création des groupes d'épargne, percevant les cotisations des groupes, créant un fonds de garantie égal à 20% des prêts consentis par le CFC, remboursant au CFC le montant des prêts accordés. Pour résumer, la CPN active l'ensemble de la gestion financière et administrative et permet au montage d'être fonctionnel.

Si les difficultés institutionnelles ont été résolues par la signature d'un protocole d'accord entre les trois partenaires concernés:

le CFC, la CPN et al MAETUR-ARAN, la mise en fonction s'avère longue et ardue.

Voyons quelles sont les difficultés rencontrées: les groupes de base se sont, dans un premier temps, rapidement multipliés, pour atteindre à ce jour le nombre de 14 et regroupent 580 membres. Le montant des épargnes encaissées s'élève à plus de 36 millions de FCFA (environ 127.000 U.S. dollars). Une certaine défiance a subsisté à l'égard de la gestion de la CPN. Il a fallu que la MAETUR-ARAN intervienne avec fermeté afin que le virement de fonds à la CPN, prévu dans le montage, devienne réalité. Tenue au départ par des bénévoles, la CPN a souffert de nombreuses digressions aux règles de saine gestion. N'ont été respectés: le contrôle comptable des opérations de caisse, le rapprochement systématique entre les situations comptable et bancaire, les règles d'octroi de prêts, le recouvrement des créances, la tenue d'assemblées générales des coopérateurs, la présentation de bilans annuels devant le conseil d'administration. Ce qui s'est répercuté en une baisse d'intérêt des membres face à l'évolution de cet organisme et une diminution du capital.

Un appui financier et technique à la CPN est part intégrante des accords liant la Suisse et le Cameroun. Cela se traduit par la prise en charge financière du questionnaire, la mise à disposition d'un fonds de garantie et le financement de nouveaux locaux.

Depuis plus de 12 mois la CPN n'a pu jouer son rôle de courroie de transmission entre la population déshéritée et le CFC. Ceci s'avère très long lorsque l'on sait l'urgence devant laquelle les gens, dont le logement fut détruit, se trouvent pour obtenir les moyens d'entamer la construction de leur nouvelle maison.

Les accords entre le CFC et la MAETUR-ARAN ont abouti à une procédure simplifiée d'octroi de prêts aux attributaires de parcelles pour l'achat de terrains et/ou la construction de maisons suivant des plans types communément approuvés ainsi qu'à la délivrance de crédits aux personnes non salariées jouissant de l'aval financier de la CPN. En contrepartie, et ce afin de garantir ses déboursements, le CFC demande que chaque propriétaire dispose du titre foncier de son terrain. De très grands retards ont été constatés dans le traitement administratif de ces dossiers fonciers, ce qui a entraîné:

- un durcissement de la position adoptée par le CFC
- le ralentissement ou l'interruption de chantiers de construction
- le découragement des acquéreurs de parcelles de recasement

A ce problème foncier s'ajoute depuis une année les sérieuses difficultés de liquidité financière qu'affronte le CFC, touché comme tout organisme d'Etat par la conjoncture actuelle.

Après avoir engagé 131 crédits pour un montant

global de 561 millions de FCFA d'octobre 1984 à mars 1987, le CFC est depuis cette date dans l'impossibilité de remplir sa fonction.

Ce qui remet provisoirement en question l'application du montage de crédit populaire à l'habitat, et fragilise la dimension sociale du projet.

3.2. La promotion des P.M.E.*

Le projet accorde une priorité à la réalisation des ouvrages par des entreprises locales. Cette participation est effective dès lors que l'on sait que, études et travaux pris dans leur ensemble, et ce durant une période s'étendant de 1982 à juin 1987, 80% des entreprises contractées sont des P.M.E. camerounaises, avec qui l'agence d'exécution a signé 60% des marches.

La plus grande part des dépenses d'investissement a néanmoins été faite au profit de filiales d'entreprises étrangères, les paiements aux P.M.E. ne représentant que 15% des dites dépenses. Cela est symptomatique des capacités technologiques limitées de la plupart des P.M.E. qui se voient attribuer des travaux sans grande complexité et d'un coût relativement bas.

Deux grands problèmes doivent être abordés:

- celui de la formation technique et administrative des responsables de P.M.E.,
- celui des faibles ressources en trésorerie de ces mêmes entrepreneurs.

La question demeure quant à savoir qui, des entreprises et de l'administration, doit s'adapter à son partenaire?

Le projet a, dès ses débuts, cherché à s'adapter au contexte environnant, et cela d'une double manière:

- en s'adressant aux entreprises locales.
- en mettant en place une procédure de sélection des entreprises les plus compétentes afin de les faire évoluer vers des marchés financièrement plus importants et techniquement plus complexes.

La grande majorité des entreprises qui sollicitent des travaux de la MAETUR-ARAN correspondent d'assez près au portrait que la revue Afrique Industrie dresse de ce secteur sur le plan national (no 387 du 5 mars 1988): "il existerait quelque 40.000 petites entreprises artisanales ou semi-artisanales relevant plus ou moins du secteur informel", contre 222 entreprises du secteur moderne recensées par le ministère de l'industrie (dont 40% bénéficient du statut fiscal réserve aux P.M.E.).

Cette réalité impose au maître d'ouvrage une grande prudence dans la définition des règles de collaboration. Le cadre administratif d'une agence publique, l'application des procédures de passation des marchés prévues par les textes légaux, le respect des normes techniques et des délais d'exécution, sont

autant d'épreuves que doivent surmonter les micro-entreprises qui, à maintes reprises, ont profité de l'existence du projet, pour démarrer leurs activités sous cette forme. Nombreux sont les responsables de P.M.E. qui proviennent du secteur non-structuré dans lequel ils oeuvraient en tant que tâcheron.

Cela signifie fréquemment:

- apprentissage du métier par compagnonnage
- lacunes sur le plan théorique de la construction
- absence de planification des travaux
- absence d'estimation des moyens à mettre en oeuvre pour atteindre un objectif fixé par avance
- méconnaissance des contingences administratives et financières.

Le rôle de la MAETUR-ARAN s'avère multiple à cet égard. Si l'agence doit veiller à la promotion des activités économiques dans la zone Nylon, elle doit aussi assurer la fiabilité des ouvrages réalisés, et respecter la réglementation en la matière. Le premier problème à résoudre a trait à la sélection des entreprises. Pour ce faire, un fichier des entreprises connues est tenu à jour. Il se compose d'un dossier administratif et technique et s'accompagne des résultats d'une enquête; ce qui aide à définir l'identité de l'entreprise et détermine le type d'intervention possible.

Les entreprises sont sélectionnées sur la base des résultats d'un appel d'offres. L'entreprise fait ainsi l'apprentissage de la concurrence dans les conditions usuelles du marché économique national.

Souvent l'entrepreneur s'efforce d'obtenir le marché en pratiquant des prix trop faibles. Malheureusement le "moins disant" n'est pas systématiquement le "mieux disant". Et plusieurs expériences sont là pour démontrer que l'entreprise ayant mal calculé le coût de sa prestation se voit dans l'impossibilité d'achever ses travaux alors qu'elle se trouve liée par un contrat signé qui a force de loi. Abandon de chantier, pénalités de retard, sont de néfastes conséquences qui se retournent aussi bien contre l'entreprise que contre l'agence d'exécution du projet.

L'analyse de plus de 300 marchés signés par la MAETUR-ARAN avec tous types d'entreprises depuis le début du projet témoigne que l'accent doit être porté sur la formation des responsables des petites entreprises:

- sur le plan technique d'une part,
- sur le plan administratif d'autre part.

La formation technique doit octroyer aux dirigeants d'entreprises les compétences afin d'être en mesure d'ordonner aux ouvriers la marche à suivre et les règles à respecter.

De nombreuses défaillances sont constatées dans les domaines suivants:

- sources d'approvisionnement en matériaux
- planification et enchaînement des travaux
- organisation des ressources humaines
- prescriptions techniques en matière de construction
- standards minimaux de qualité de réalisation
- calcul des métrés et prix.

Ces manquements peuvent avoir pour base plusieurs explications:

- le responsable de la P.M.E. est de formation commerciale et ne possède pas les qualifications techniques pour garantir une mise en oeuvre satisfaisante
- le responsable est lui-même un ancien tâcheron pour qui le mode d'organisation du chantier est inhérent à sa pratique et ne s'appuie sur aucun fondement théorique.

La formation en ce domaine du responsable de la P.M.E. (que celui-ci en soit le principal dirigeant ou le responsable technique) doit élever les connaissances techniques par un enseignement des règles élémentaires à appliquer en matière de construction, dans la perspective d'une meilleure rationalisation du travail et d'une systématisation des étapes à suivre.

De meilleures qualifications en gestion de l'entreprise s'avèrent indispensables. Les responsables des P.M.E. accusent également des manques en ce domaine. La composante financière des offres de réalisation d'ouvrages est généralement fondée plus sur des besoins en trésorerie de l'entreprise que sur le prix des produits et services. Ces propositions s'accompagnent de délais de livraison fantaisistes, et se répercutent à coup sûr en accumulation de retards et pénalités financières à l'encontre des P.M.E.

Une formation administrative devrait être prodiguée aux P.M.E., mettant l'accent sur la planification des travaux, l'organisation de sa mise en oeuvre (embauche, relations avec les fournisseurs, approvisionnement en matériaux), le mode de financement de l'opération et son suivi comptable. Une première expérience a été faite dans ce sens et apparaît comme très prometteuse pour l'avenir.

Dernière difficulté à affronter lorsque l'on évoque la promotion des P.M.E.: leur trésorerie. Beaucoup d'entre les P.M.E. contractées dans le cadre du projet Nylon ne sont pas habituées aux pratiques modernes de gestion financière. Les petites entreprises se retrouvent habituellement sans fonds de roulement. Ceci les empêche de pouvoir entamer des travaux rapidement et les obligent à percevoir l'avance de démarrage avant toute action. Il est évident que des lourdeurs administratives gênent les P.M.E. Les procédures de paiement devraient être simplifiées et accélérées par une meilleure gestion financière de l'agence, et l'organisation d'un personnel plus compétent. Néanmoins, la crise financière qui touche actuellement l'appareil d'Etat camerounais affecte également

de plein fouet une agence telle que la MAETUR-ARAN: les budgets sont diminués dans leur montant; leur virement est retardé lorsqu'il n'est simplement pas annulé. Autant d'aléas qui perturbent la célérité des opérations de financement.

3.3. Les relations population - autorités publiques

Le projet Nylon est né de l'organisation démontrée par les habitants de la zone à tout mettre en oeuvre pour résoudre les problèmes auxquels ils se sont vus confrontés. Cette persévérance s'est concrétisée dans les années 70 sous la forme d'une structure d'animation regroupant des comités des différents quartiers pour répondre à la nécessité vitale d'une amélioration des conditions d'habitat dans la zone. Après une activité d'une quinzaine d'années, la structure d'animation se trouve aujourd'hui confrontée aux problèmes de mutation que provoque la réalité vécue aujourd'hui. Durant les premières années d'existence, les comités d'animation actifs dans chaque quartier ont permis de révéler aux yeux des autorités la précarité des conditions de vie dans la zone (insalubrité, inondations, ordures, insécurité), et ont porté l'accent sur la nécessité d'une intégration de cette zone suburbaine à l'agglomération de Douala par un aménagement approprié. Cet activisme a porté ses fruits puisqu'il s'est concrétisé sous la forme du premier projet de restructuration et d'aménagement de ce type au Cameroun. D'élément moteur qu'elle était alors, l'animation s'est vue réserver un rôle d'accompagnement et de soutien de l'agence chargée par l'Etat de mener à bien le projet. Et l'impact sur la population s'est momentanément affaibli.

La structure d'animation se trouve divisée entre deux sous-groupes de responsables:

- les pionniers, c'est-à-dire les fondateurs historiques de ce mouvement, occupant les fonctions les plus importantes et jouissant du meilleur tissu relationnel (aspect primordial dans le solutionnement des dossiers administratifs au Cameroun),
- les jeunes, soit les habitants établis plus récemment dans la zone et n'ayant pas été confrontés aux conditions d'habitat initial. Les représentants historiques de l'animation tiennent avant tout à valoriser leur rôle dans ce processus, craignent tout changement radical pouvant affecter leur leadership, et respectent plus rigoureusement la hiérarchisation de l'autorité.

Les jeunes, au contraire, sont sensibles à la promotion d'activités nouvelles et se montrent prêts à y exercer leur responsabilité; parallèlement ils sont ainsi plus favorables au développement des relations avec les techniciens de la MAETUR-ARAN, voie par laquelle leur identité sociale s'affirme dans la zone. La position de l'Etat, face à l'existence d'une telle organisation sociale, ne manque pas d'ambiguïté. Pour une part l'autorité publique a fait preuve d'une grande ouverture en prenant l'initiative d'un projet d'aménagement

urbain de ce type, accordant ainsi une identité à des squatters dépourvus de toute autorisation d'établissement, et reconnaissant l'inadéquation des mesures officielles des gestion urbaine. De plus la dimension sociale visée par le projet a été intégrée dans les moyens mis en oeuvre par l'agence d'exécution: appuis techniques aux travaux communautaires, dialogue permanent avec les responsables d'animation, formation, intégration des représentants de la population dans les commissions officielles, etc. Cela étant, l'autorité publique n'a jamais voulu accorder à ce partenaire privilégié quelque forme de reconnaissance officielle, et l'animation demeure aujourd'hui encore dépourvue de statut juridique. Si cela peut paraître contradictoire à ce niveau de perception, la position reflète assez fidèlement le modèle de distribution du pouvoir au Cameroun: un système extrêmement centralisé autour de l'appareil d'Etat, sous l'autorité du Président de la République. Les décisions prises au plus haut niveau sont diffusées au sein de la population par deux canaux:

- les instances administratives, pour l'application des règles édictées
- le parti unique (Rassemblement démocratique pour le Cameroun).

Par contre des réseaux de communication, des groupements associatifs, des tontines d'épargne, existent en grand nombre au sein de la société, acceptés en tant que tels par la tradition. C'est sous cette forme que l'"animation" est née, et c'est dans ce type d'intervention en milieu populaire qu'elle s'est développée. Il n'est, semble-t-il, pas dans les intentions des autorités publiques camerounaises de lui accorder un statut officiel. Ce serait reconnaître sur le plan juridique les représentants d'une expression populaire autonome et dialoguer avec eux sur un plan égalitaire, au mépris des canaux officiellement institués à cet effet.

4. Considerations finales

Le projet de restructuration et d'aménagement de la zone Nylon a été conçu dans une perspective expérimentale afin de servir de référence pour de futurs projets de développement urbain au profit des plus démunis. Dans cette optique, ses initiateurs se sont attachés à tester non seulement les données techniques et humaines d'une telle entreprise, mais ont cherché à impliquer les institutions dans une intervention de caractère nouveau.

De nombreuses lenteurs ont été constatées dans la résolution des dossiers administratifs touchant au projet. Elles étaient symptomatiques du malaise ressenti par certains acteurs face à un type d'action distinct des modalités pratiquées usuellement. Il faut aussi ajouter la confusion d'une population ayant soutenu depuis longtemps le projet, et se retrouvant quelque peu marginalisée au moment de sa mise en oeuvre.

Ce qui demeure très encourageant, il faut le

rappeler, c'est d'abord l'option choisie par les autorités publiques camerounaises à l'égard de l'inquiétant problème que représente la croissance urbaine spontanée, en créant une agence spécialisée pour réaliser une opération dont personne ne pouvait prétendre au départ qu'elle aboutirait, c'est ensuite l'engagement pris par le gouvernement auprès des organismes étrangers de coopération (Banque Mondiale, et Coopération suisse) pour assurer le cofinancement du projet.

Une volonté explicite a prévalu de coordonner les activités des acteurs institutionnels avec celles des partenaires populaires. Leur mise en place perturbe passablement d'habitudes prises de part et d'autre et remet en question tout un mode de gestion urbaine fait de laxisme et de clientélisme. Cet intérêt pour une relation d'un type nouveau s'est fait remarquer avec évidence lors du montage de crédit populaire à l'habitat réunissant le Crédit Foncier du Cameroun aux tontines de quartiers rassemblées dans la Caisse Populaire de Nylon par une convention dûment signée; c'est le cas également dans la procédure mise en place par la MAETUR-ARAN pour sélectionner et promouvoir des entreprises naissantes, en participant parallèlement à la formation de leurs dirigeants, et c'est encore un cas exemplaire que le suivi de relations de partenariat entre une agence parapublique et les représentants d'une structure populaire, et ce en dehors des canaux de communication officiels.

Le contexte environnant ne favorise guère le développement d'un tel projet. Les retards pris par le Ministère de tutelle dans la délivrance des titres fonciers individuels aux ayants droit a entraîné des blocages de l'organisme de crédit à l'habitat, et freiné l'avance des travaux des habitants de la zone. La crise financière que traverse l'Etat s'est reportée sur le Crédit Foncier du Cameroun qui s'est retrouvé sans moyens financiers d'action. Les fonds initialement prévus n'ont pu être préservés, ce qui a réduit l'impact de la convention signée entre le C.F.C. et la Caisse Populaire de Nylon. Le financement des petites entreprises est défaillant car aucun organisme bancaire n'est adapté pour soutenir de telles structures.

Pour conclure, on peut relever quatre directions à privilégier par les pouvoirs publics lors de la mise en place d'un projet de développement urbain à caractère populaire, afin de garantir sa bonne mise en oeuvre:

- la coordination des services administratifs
- des garanties de financement et des procédures simples et efficaces
- la collaboration de la population concernée et de ses représentants
- un système d'information ouvert à tous les intervenants.